О. В., Иванова
Л. В. Воронкина

ВАЖНЕЙШИЕ ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗНАЧЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ

Основными задачами активизации инновационной деятельности в научно-технической и производственной сферах являются повышение эффективности производства и конкурентоспособности продукции и услуг, диверсификация и совершенствование структуры производства и экспорта, перевод экономики на инновационный путь развития, использование передовых производственных технологий.

По данным ООН, доля России в мировом товарообороте научно-технической продукции не превышает полпроцента и, что важнее всего, продолжает снижаться [1, с. 50]. Преодолеть это отставание и повысить удельный вес наукоемкой продукции в структуре экспорта страны, обеспечить ее конкурентоспособность на внутреннем и внешнем рынках возможно лишь осуществив переход к инновационному развитию страны.

В «Основах политики РФ в области развития науки и технологий на период до 2010 года и на дальнейшую перспективу», утвержденных Президентом Российской Федерации 30 марта 2002 г., переход к инновационному развитию страны определен как основная цель государственной политики в области развития науки и технологий.

Государству в связи с этим следует решить ряд вопросов, в их числе: проблема ресурсов; проблема экономических мотивов и стимулов для частных инвесторов – проблема заинтересованности бизнес-структур в коммерциализации результатов научных исследований и разработок. До сих пор лишь небольшая доля промышленных бизнес-структур занята реализацией инновационных проектов. Даже компании ТЭКа, имеющие значительные свободные капиталы, не спешат активно заниматься разработкой и коммерциализацией инновационных проектов. Бизнес-сообщество находится в «режиме ожидания» создания благоприятных условий со стороны государства, так как инновационная деятельность связана с повышенными рисками, большими инвестициями, неопределенностью получения прибыли, а если и существует доходность по проекту, то имеется значительный временной лаг между капвложениями и прибылью. Кроме того, инновационная деятельность может вызывать как положительные, так и отрицательные внешние эффекты. Например, научные исследования часто дают большую отдачу в сопредельных отраслях науки и техники, чем в тех, где эти исследования проводились.

Масштабы перехода российской экономики на инновационную модель требуют огромного стартового капитала. Для одного только обновления устаревших и изношенных на 60 и более процентов основных фондов требуется примерно 500 млрд долларов [2, с. 56].

Еще более крупные суммы нужны для организации нового производства высокотехнологичных продуктов.

Расчеты экспертов ОЭСР показывают, что для крупных фирм с объемом продаж 4 млрд долларов выход одного нового продукта требует примерно 2 млн долларов затрат на НИОКР. Такие вложения не под силу российскому рынку венчурного капитала без активной государственной поддержки [3, с. 32].

Мировая практика свидетельствует об усилении роли государства в управлении инновационными процессами. Необходимость присутствия государства на рынке инноваций не только в качестве продавца или покупателя инновационной продукции, а именно в качестве соинвестора определяется во многом дороговизной инновационной деятельности.

Так, например, если в среднем затраты на фундаментальные исследования принять за единицу, то затраты на прикладные НИОКР превышают их в 10 раз. Реализация же инновационной политики (освоение в промышленности новейших технологий, выпуск инновационной продукции и завоевание рынков сбыта) требует вложений в 100 раз больших [4].

Позиция, которую должно занимать государство в соответствии с духом времени, достаточно полно была определена Дж. Вульферсоном в ежегодном докладе Всемирного банка: «…развитие нуждается в эффективном государстве, играющем роль катализатора и помощника, стимулирующего и дополняющего деятельность частного бизнеса и отдельных лиц. Без эффективного государства устойчивое развитие как экономическое, так и социальное – невозможно» [5, с. 4].

В России, в отличие от стран с развитой рыночной экономикой, позиции государства в области науки, особенно в ее финансировании, были и остаются доминирующими. В значительной мере при финансировании науки до последнего времени использовалась модель советской науки, которая обеспечивала существенные преимущества с точки зрения мобилизации и концентрации ресурсов на приоритетных направлениях и была хорошо приспособлена к выполнению государственных программ, но в то же время никогда не подчинялась жестким требованиям экономической целесообразности, учета соответствия произведенных затрат реальным результатам, даже в части прикладных исследований и разработок. Именно эту функцию выполняет частнопредпринимательский сегмент национальных инновационных систем развитых стран.

Частный сектор НИОКР России находится в стадии формирования. Этот процесс идет в двух направлениях. Первое − это эволюция научно-исследовательских подразделений в составе крупных промышленных компаний (ныне акционерных обществ), многие из которых пока остаются псевдорыночными, рассчитывая на государственный заказ, как по основной производственной деятельности, так и в части научных исследований. Лишь небольшая часть негосударственных компаний, справившаяся с современными экономическими трудностями, способна поддерживать за свой счет НИОКР в значительных масштабах. Как известно, в переходный период экономически наиболее жиз-

неспособными в российской экономике оказались традиционно ненаукоемкие компании, представляющие добывающую промышленность, торговлю, строительство. Наибольшие экономические трудности переживают военно-промышленный и аэрокосмический комплексы, обслуживанию которых была подчинена прежняя государственная система НИОКР.

Второе направление − возникновение новых, как правило, небольших наукоемких компаний, создаваемых для обслуживания быстрорастущих сегментов внутреннего рынка, в основном информационного и финансового. Этот сектор невелик и в значительной мере ориентирован не столько на проведение НИОКР, сколько на оказание научно-инженерных, информационных, юридических услуг. При благоприятной экономической конъюнктуре, особенно при оживлении инвестиционного процесса, этот сектор может укрепиться, имея опыт роста в рыночных условиях, расширить свои функции и стать генератором многих позитивных изменений. Реальные надежды на частное финансирование науки зависят от перспектив экономического роста в России и инвестиционной активности частных компаний. Если условия для такой активности будут благоприятными, реализация новых инвестиционных проектов потребует проведения компаниями и собственных разработок и необходимости заказывать прикладные исследования в крупных научных центрах.

К настоящему времени в стране наступил этап частичной экономической и политической стабилизации и создаются предпосылки реформирования отечественной науки на новых принципах. Формируются новые формы организации и финансирования научно-технической деятельности, обеспечивается преемственность традиций главных научных школ, отрабатываются новые элементы национальной инновационной системы, в том числе по вовлечению в хозяйственный оборот научно-технических разработок, выполненных за счет бюджетных ассигнований и имеющих коммерческую направленность.

Проблема реализации научных разработок в конечных продуктах актуальна не только в России. По выражению председателя РФФИ М. Алфимова, участвовавшего в 1999 г. в обсуждении приоритетов научной политики в странах ОЭСР, самой [горячей] проблемой научной политики считается коммерциализация результатов исследований, особенно тех исследований, которые осуществлены на бюджетные средства. Она находится в центре всеобщего внимания – общества, правительств, бизнеса, ученых, поскольку именно она определяет конкурентоспособность товаров и, в конечном счете, уровень жизни населения.

Некоторые новые явления и тенденции уже достаточно прочно закрепились в отечественном экономическом механизме хозяйствования и свидетельствуют о его движении к новой модели, соответствующей мировой практике в этой области. Прежде всего, это переход от финансирования научных направлений к вложению бюджетных средств в реализацию конкретных инновационных проектов, прошедших жесткий конкурсный отбор, и привлечение коммерческих структур к долевому участию в их финансировании. Именно такие подходы исполь-

зуются при формировании и реализации важнейших инновационных проектов государственного значения (ВИП) в рамках Федеральной целевой программы исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России (ФЦП).

При формировании и реализации ВИП в рамках ФЦП главной задачей государства остается отработка нового для нашей экономики механизма государственно-частного партнерства, в том числе путем стимулирования заказов частного бизнеса на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, а также государственный мониторинг за ходом выполнения ВИП.

Важнейшие инновационные проекты государственного значения свою историю ведут с 2002 г., когда приказом Минпромнауки России от 11 февраля 2002 г. № 22 «Об организации в Минпромнауки России работы по подготовке предложений по проектам (программам), имеющим особо важное государственное значение» были утверждены требования для отбора важнейших инновационных проектов государственного значения.

Важнейший инновационный проект государственного значения представляет собой комплекс взаимоувязанных по ресурсам, исполнителям и срокам мероприятий, который направлен на достижение необходимого уровня национальной безопасности, получение экономического эффекта, имеющего значения как для экономики в целом, так и для ее крупных секторов, а также решение наиболее актуальных задач в социальной сфере, в первую очередь задач, связанных с повышением качества жизни населения.

ВИП осуществляется на многоканальной основе, как за счет ассигнований из федерального бюджета, так и за счет средств частных инвесторов. Предусмотрено, что на период 2007–2012 гг. общий объем финансирования проекта за счет средств федерального бюджета должен составлять 1–2 млрд руб., при этом объем внебюджетного софинансирования должен составлять не менее 60% общего объема финансирования проекта.

ФЦП установлено, что продолжительность реализации проекта составляет не более 4 лет, а исполнители проекта обязаны обеспечить 5-кратное превышение объемов продаж созданной новой и усовершенствованной конкурентоспособной продукции относительно затраченных на проект бюджетных средств, предоставленных им по государственному контракту.

Проекты предусматривают концентрацию финансовых ресурсов в отношении ограниченного числа приоритетных проектов, которые формируются на условиях партнерства государства с бизнес-сообществом и предусматривают распределение между ними рисков по реализации проектов. В рамках каждого проекта предусматривается реализация цикла работ от создания перспективного инновационного продукта, имеющего значительный потенциал для коммерциализации, до освоения промышленного производства новой и усовершенствованной высокотехнологической продукции и начала ее успешной реализации на рынке.

Начиная с 2002 г. в рамках Федеральной целевой научно-технической программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002–2006 гг. осуществлялась разработка и реализация 13 важнейших инновационных проектов государственного значения. Эти проекты выполнялись в рамках 14 критических технологий Российской Федерации и по 7 приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Российской Федерации, в их числе:

- информационно-телекоммуникационные технологии и электроника;
- новые материалы и химические технологии;
- новые транспортные технологии;
- производственные технологии;
- технологии живых систем;
- экология и рациональное природопользование;
- энергосберегающие технологии.

По установленным правилам все представленные на конкурс заявки от потенциальных исполнителей ВИП проходят конкурсный отбор, включающий экспертизу, и с победителями заключаются государственные контракты.

При этом участники конкурса должны соответствовать определенным требованиям, в их числе: обладать необходимыми профессиональными знаниями и квалификацией проведения работ в соответствующей области; обладать необходимыми (в том числе финансовыми) средствами, производственными мощностями, оборудованием и трудовыми ресурсами; исполнять обязательства по уплате налогов и обязательных платежей; не иметь задолженности перед бюджетом. Условиями конкурса предусмотрено, что принимать участие в нем могут юридические лица – резиденты Российской Федерации, вне зависимости от их форм собственности. Ко всем участникам предъявлялись одинаково жесткие требования. Прежде всего, научная основа проекта должна соответствовать мировому уровню исследований в своей области. В заявке требовалось описание полного инновационного цикла от прикладных исследований и технологических разработок до освоения промышленного производства конкретной востребованной рынком продукции. Помимо собственно инновационной идеи, заявка должна была содержать предложения по снижению издержек производства за счет ресурсосбережения и эффективного использования сырья. Победители конкурса по 13 важнейшим инновационным проектам государственного значения представили наиболее интересные научно-технические решения и обеспечили наилучшее соотношение совокупного объема реализации за соответствующие годы к объему запрашиваемых бюджетных средств.

В рамках ВИП решается также задача преодоления унаследованного от советского периода иждивенческого отношения промышленных корпораций к научному и инновационному секторам экономики как к объектам попечительства исключительно со стороны государства. Одновременно происходит отработка механизмов обеспечения под патронажем государства равных и справедливых с экономической точки зрения условий доступа к научно-техническим результатам разработок,

полученным с участием средств федерального бюджета, всех заинтересованных предприятий. Решение последней задачи является необходимым условием развития соответствующих отраслей в целом, а не укрепления конкурентных позиций какого-либо отдельного взятого участника проекта.

Вместе с тем, анализ практического опыта реализации важнейших инновационных проектов показывает необходимость совершенствования и доработки методического, информационного, правового обеспечения механизма государственно-частного партнерства.

Так, например, необходимо сосредоточить усилия на определении требований и критериев отбора проектов, устанавливающих рыночную целесообразность программных мероприятий, а также установить обоснованную нижнюю границу объемов государственной поддержки каждого проекта в совокупности с внебюджетными источниками финансирования.

Следует обратить внимание на отсутствие учета государственной статистикой полученных результатов от реализации важнейших инновационных проектов государственного значения в рамках государственно-частного партнерства. Действующими формами статистической отчетности не предусмотрен показатель оценки результативности выполнения ВИП в виде 5-кратного увеличения объема продаж созданной новой и усовершенствованной конкурентоспособной продукции относительно затраченных на проект бюджетных ассигнований. Оценить выполнение исполнителем ВИП взятых и реализованных обязательств по государственному контракту за счет общего увеличения объема продаж организации невозможно. И это следует из того, что портфель заказов организации формируется не только за счет бюджетных ассигнований, выделенных на выполнение государственного контракта по ВИП, но и за счет бюджетных средств, предусмотренных на иные цели, а также за счет внебюджетных источников (средств заказчиков). Целесообразно предусмотреть разработку специальной открытой формы статистической отчетности по важнейшим инновационным программам государственного значения и сопроводить ее комментарием по заполнению, после чего можно анализировать и оценивать результативность проекта.

Немаловажным моментом в процессе реализации ВИП является ответственность его головного исполнителя перед государством за выполнение взятых обязательств, связанных с масштабами объема продаж продукции по проекту. Несмотря на наличие в каждом государственном контракте статьи о применении к головному исполнителю ВИП соразмерных штрафных санкций за нарушение взятых им коммерческих обязательств, эта норма не соблюдается, так как ни Бюджетный Кодекс Российской Федерации, ни соответствующие нормативно-правовые акты Минфина России такого вида поступлений в доходную часть федерального бюджета не предусматривают. В связи с этим добиться на практике судебного исполнения решения о взыскании штрафных санкций с правонарушителя не представляется возможным в настоящее время.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что действующая форма государственного контракта на выполнение важнейших инновационных проектов государственного значения, установленная Федеральным законом, регламентирующим конкурсные процедуры закупок товаров и услуг для государственных нужд, не отвечает в полной мере механизму государственно-частного партнерства, являющемуся основным стержнем сбалансированности интересов государства и частных инвесторов при реализации ВИП. Существующая форма не предусматривает сквозного выполнения проекта от научной разработки до коммерческой реализации. Государственный контракт регулирует отношения между заинтересованными сторонами лишь в части выполняемых за счет бюджетных ассигнований этапов работ по проекту, и в этой области предусматривает со стороны заказчика координацию финансовых поступлений и выполнение предусмотренных календарным планом этапов работ, а также устанавливает права и обязанности участников (исполнителя и заказчика) проекта. Правоотношения, возникающие в ходе реализации этапов работ по ВИП, выполняемых за счет средств частных инвесторов, остаются за рамками государственного контракта, вследствие чего нарушается целостность реализации проекта, что ведет к несогласованности, а порой и к срывам сроков или невыполнению ВИП и является причиной нецелевого использования выделяемых бюджетных средств. Для разрешения сложившейся ситуации следует ввести в Гражданский Кодекс Российской Федерации и в другие отрасли права понятие государственно-частного партнерства и разработать для него необходимое нормативно-правовое обеспечение.

Реализация механизма государственно-частного партнерства должна способствовать концентрации средств федерального бюджета и внебюджетных источников на финансировании как научных исследований и опытно-конструкторских разработок, так и на освоении их результатов в промышленном производстве для решения научно-практических задач в соответствии с избранными стратегическими национальными приоритетами.

В России разработан проект Концепции государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности, созданных за счет средств федерального бюджета, одобренный Межведомственной комиссией по вопросам охраны и использования объектов промышленной собственности. В нем определены следующие требования по выбору приоритетных технологий:

- основу приоритетных технологий должны составлять способные к правовой охране результаты интеллектуальной деятельности. Именно объекты интеллектуальной собственности могут обеспечить разработке лучшие технические и потребительские характеристики, конкурентоспособность на мировом рынке, высокую экономическую эффективность;
- приоритетная технология должна определяться как наиболее прогрессивная среди всех известных в настоящее время аналогичных технических решений. При этом должен приниматься во внимание и оцениваться весь известный мировой уровень техники;
- приоритетная технология должна иметь высокий коммерческий потенциал.

Необходимы оценка и сравнение технологий не только по техническим характеристикам, но и по коммерческим показателям, в частности по уровню эффективности с учетом срока окупаемости вложенных затрат. При этом важно учитывать возможность использования и продаж как конечного продукта, то есть разработанного оборудования или техники, так и технологической информации в виде лицензий на созданные способы производства и технологические процессы.

Задача выбора указанных приоритетов тесно связана с задачей их реализации через систему важнейших инновационных проектов государственного значения, имеющих научно-техническую и инновационную составляющую.

В соответствии с принципами преемственности ФЦП 2007–2012 гг. к ФЦНТП 2002–2006 гг. определен следующий перечень приоритетных направлений реализации Программы, соответствующий приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и не дублирующий приоритеты НИОКР иных ФЦП технологического профиля, в том числе:

- живые системы;
- индустрия наносистем и материалов;
- информационно-телекоммуникационные системы;
- рациональное природопользование;
- энергетика и энергосбережение.

В качестве оценочных характеристик выполнения важнейших инновационных проектов государственного значения по приоритетным направлениям ФЦП на 2007–2012 гг. предусмотрены 6 индикаторов. В их перечень входят:

- число внедренных в экономику передовых технологий;
- число патентов (в том числе международных) на результаты интеллектуальной деятельности, полученные в рамках выполнения проектов;
- число публикаций, содержащих результаты интеллектуальной деятельности, полученные в рамках выполнения проектов;
- объем новой и усовершенствованной высокотехнологичной продукции, произведенной в результате реализации проектов;
- объем экспорта новой и усовершенствованной высокотехнологической продукции, произведенной в результате реализации проектов;
- число новых рабочих мест, созданных в рамках реализации проектов, для высококвалифицированных работников.

Так, например, планируется к концу 2012 г. в рамках реализации ВИП достичь объема новой и усовершенствованной высокотехнологичной продукции в размере 128 млрд руб., обеспечить 12800 новыми рабочими местами высококвалифицированных специалистов, а также получить 29 млрд руб. от экспорта новой и усовершенствованной высокотехнологической продукции [6, с. 25].

Сегодня активизация государственного стимулирования инновационного промышленного развития обеспечивается за счет открытого привлечения частного бизнеса к выбору приоритетов инновационного развития отдельных отраслей промышленности при сохранении за государством прерогативы определения перечня этих отраслей, отказа

государства от статуса выгодоприобретателя по проекту в пользу его участников (исполнителей) вне зависимости от их формы собственности, долевого участия государства и исполнителей важнейших инновационных проектов государственного значения в расходах на их выполнение, ориентации исполнителей проекта на полноценную коммерциализацию научно-технических результатов проекта и, как следствие, повышение удельного веса наукоемкой продукции в структуре экспорта страны и обеспечение ее конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках.

В проекте стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2030 года предлагается финансирование государственных инновационных программ и проектов осуществлять на многоканальной основе при ведущей роли бюджетных ассигнований в стартовый период освоения базисных инноваций и преобладании внебюджетных инвестиций в период их распространения. Инновации в нерыночном секторе (оборона, управление, фундаментальная наука, культура, образование, здравоохранение, крупные экологические проекты государственного значения) осуществляются за счет бюджета развития, ассигнований на целевые инновационные программы и важнейшие инновационные проекты, специально созданных федерального и региональных инновационных фондов и других внебюджетных источников. Для привлечения частных инвестиций формируется высокотехнологичная биржа либо аналогичное подразделение Московской межбанковской валютной биржи. Осуществляется стимулирование привлечения иностранных инвестиций к проектам, реализующим стратегические инновационные приоритеты.

Приобретенный опыт показывает, что на примере важнейших инновационных проектов государственного значения могут быть успешно объединены усилия и интересы научного сообщества по разработке и реализации научно-технических достижений, государственных структур по созданию финансового и организационного инструментария механизма государственно-частного партнерства и бизнес-сообщества, видящего перспективы своего развития в повышении конкурентоспособности своей продукции путем коммерциализации технологических и научно-технических инноваций.

Безусловно, только за счет использования механизма государственно-частного партнерства нельзя решить весь сложный комплекс проблем, связанный с переводом экономики государства на инновационный путь развития. ВИП являются лишь одним из элементов инновационной политики, который наиболее чутко должен реагировать на восприимчивость промышленных структур к внедрению научно-технических нововведений.

Подытоживая все вышеизложенное, можно сделать следующий вывод. Механизм государственно-частного партнерства имеет практический опыт работы на рынке научно-технических нововведений. Первые полученные результаты дают возможность судить как об успехах, так и об отдельных недоработках. К успехам 12 выполненных важнейших инновационных проектов государственного значения можно отнести введение в эксплуатацию новых производств и, как следствие, получение дополнительных рабочих мест для населения, а также вы-

пуск новой высокотехнологичной продукции для отраслей промышленности. Вместе с тем, по нашему мнению, следует научно обосновать установленное в ФЦП требование реализации инновационного проекта в течение не более 4 лет и обязательство исполнителя проекта обеспечить 5-кратное превышение объемов продаж созданной продукции относительно затраченных бюджетных средств. Непонятно, из чего исходили разработчики Программы и каким способом определили вышеприведенную зависимость. Требует доработки механизм формирования перечня самих важнейших инновационных проектов государственного значения. Понятно, что они должны вписываться в установленный перечень приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и выполняться в рамках критических технологий Российской Федерации. Но существует ли научный метод и критерии отбора, позволяющие отнести инновационные проекты к статусу важнейших инновационных проектов государственного значения и на их основе сформировать перечень проектов для участия в конкурсе, не ясно.

Для повышения заинтересованности в создании и использовании отечественной конкурентоспособной продукции государственная поддержка должна включать систему мотивационных мер, стимулирующих инновационное предпринимательство и создающих благоприятную среду для инновационной деятельности промышленных структур, в том числе: экономические меры (освобождение на нормативный период освоения принципиально новой продукции от налогов и таможенных платежей, исключение затрат на НИОКР и освоение инновационной продукции из налоговой базы, налоговые каникулы, амортизационные льготы, кредиты под низкие проценты и т.д.); правовое и информационное сопровождение инновационных проектов (мониторинг, доступность участников к банкам данных правовой, технологической, лицензионной и маркетинговой информации); координация и контроль со стороны государства за соблюдением прав участников инновационной деятельности.

Литература

1. Сулакшин С. Как управляют промышленным развитием в России // Партнер. 2000. № 3.
2. Соколов А. Выбор научно-технологических приоритетов // Человек и труд. 2000. № 8.
3. Шамрай Ю. Экономический рост: теория и практика // Проблемы теории и практики управления. 2005. № 3.
4. Соколов И. Инвестиционные перспективы устойчивого экономического роста России // http://www.rau.su/observer07.htm
5. Всемирный банк. Отчет о мировом развитии. Государство в меняющемся мире // Вопросы экономики. 1997. № 7.
6. ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы».